KVR 38/17

Zur Wiederaufnahme eines durch Verpflichtungszusagen beendeten Kartellverwaltungsverfahrens

Beschluss vom 12. Juni 2018 – KVR 38/17 – Holzvermarktung Baden-Württemberg

Sachverhalt:

Das Land Baden-Württemberg vermarktet – gebündelt mit dem Verkauf von Holz aus landeseigenem Staatswald – in Absprache mit den jeweiligen Eigentümern auch Rundholz, insbesondere Nadelholz, aus Wäldern, die im Eigentum baden-württembergischer Gemeinden oder Privater stehen (Körperschafts- und Privatwald). Das Bundeskartellamt sah hierin einen Verstoß gegen Vorschriften des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen und leitete deshalb 2001 ein Verfahren gegen das Land ein. In diesem Verfahren verpflichtete sich das Land zur Ausräumung der kartellrechtlichen Bedenken zu Maßnahmen, mit denen eine vom Land unabhängige Vermarktung des Holzes aus Körperschafts- und Privatwald gefördert werden sollte (Verpflichtungszusagen). U.a. verpflichtete sich das Land, sich an Holzvermarktungskooperationen im Wesentlichen nur noch zu beteiligen, wenn die Forstbetriebsfläche der einzelnen beteiligten Waldbesitzer 3.000 ha nicht überstieg. Die Verpflichtungszusagen wurden vom Bundeskartellamt mit Verfügung vom 9. Dezember 2008 gemäß § 32b GWB für bindend erklärt.

Aufgrund neuer, ab 2012 durchgeführter Ermittlungen kam das Bundeskartellamt zu dem Ergebnis, dass der festgelegte Schwellenwert von 3.000 ha nicht ausreiche, um das Ziel einer wettbewerblichen Angebotsstruktur zu erreichen. Mit Entscheidung vom 9. Juli 2015 hob das Bundeskartellamt seine Verpflichtungszusagenentscheidung vom 9. Dezember 2008 auf und erließ eine Abstellungsverfügung, der es – mit Übergangsfristen – einen Schwellenwert von letztlich 100 ha zugrunde legte. Hierbei untersagte es dem Land neben dem gemeinschaftlichen Holzverkauf auch, unter bestimmten weiteren Voraussetzungen für betroffene Waldbesitzer die jährliche Betriebsplanung, die forsttechnische Betriebsleitung und den Revierdienst durchzuführen.

Bisheriger Prozessverlauf:

Die Beschwerde des Landes gegen diese Verfügung des Bundeskartellamts wurde vom Oberlandesgericht Düsseldorf im Wesentlichen zurückgewiesen. Nach Auffassung des Oberlandesgerichts war das Bundeskartellamt zu einer Wiederaufnahme des Verfahrens gemäß § 32b Abs. 2 Nr. 1 GWB berechtigt. Für eine nachträgliche Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse im Sinne dieser Vorschrift genüge es, dass das Bundeskartellamt aufgrund seiner Ermittlungen seit 2012 neue Erkenntnisse gewonnen habe, die eine Absenkung der Schwellenwerte rechtfertigten. In der Sache stelle die gebündelte Rundholzvermarktung durch das Land, das als Unternehmen im Sinne des Kartellrechts gehandelt habe, im Umfang der vom Bundeskartellamt ausgesprochenen Untersagung eine unzulässige Wettbewerbsbeschränkung im Sinne des Art. 101 Abs. 1 AEUV dar.

Entscheidung des Bundesgerichtshofs:

Auf die Rechtsbeschwerde des Landes hat der Bundesgerichtshof die Entscheidung des Beschwerdegerichts sowie die Entscheidung des Bundeskartellamts vom 9. Juli 2015 aufgehoben.

Der Kartellsenat des Bundesgerichtshofs hat entschieden, dass eine Verpflichtungszusagenentscheidung nicht allein deshalb aufgehoben und das Abstellungsverfahren wieder aufgenommen werden kann, weil der Kartellbehörde nachträglich wesentliche Tatsachen bekannt werden, die bereits im Zeitpunkt der Entscheidung vorgelegen haben.

Mit einer Änderung der tatsächlichen Verhältnisse in einem für die Verfügung wesentlichen Punkt (§ 32b Abs. 2 Nr. 1 GWB) sind vielmehr grundsätzlich objektive Veränderungen der Sachlage gemeint. Nachträgliche Erkenntnisse oder die Beseitigung von Fehlvorstellungen der Kartellbehörde bewirken für sich genommen

keine Änderung der tatsächlichen Verhältnisse im Sinne von § 32b Abs. 2 Nr. 1 GWB. Sie stellen deshalb keinen Wiederaufnahmegrund dar, sofern nicht die weiteren Voraussetzungen des § 32b Abs. 2 Nr. 3 GWB erfüllt sind.

Das nachträgliche Bekanntwerden wesentlicher Umstände berechtigt die Kartellbehörde vielmehr nur dann zur Wiederaufnahme des Verfahrens, wenn diese Umstände – wie insbesondere bei neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen – entweder zuvor allgemein unbekannt waren oder wenn solche Umstände von der Kartellbehörde deshalb nicht in Erfahrung gebracht werden konnten, weil sie mit ihrer Aufdeckung durch weitere Ermittlungen nicht rechnen musste. Entsprechendes gilt für die Prognose, die die Kartellbehörde hinsichtlich der Auswirkungen der Verpflichtungszusagen auf die Marktverhältnisse anstellt. Eine ausbleibende positive Entwicklung des Wettbewerbs kann nur dann zur Wiederaufnahme des Verfahrens berechtigen, wenn sie unvorhersehbar war.

Da diese besonderen Voraussetzungen für eine Wiederaufnahme des Abstellungsverfahrens nach § 32b Abs. 2 Nr. 1 GWB im Streitfall nicht erfüllt waren, war die Verfügung des Bundeskartellamts schon aus verfahrensrechtlichen Gründen aufzuheben. Damit hatte der Bundesgerichtshof nicht darüber zu entscheiden, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang die Holzvermarktungspraxis des Landes Baden-Württemberg kartellrechtswidrig ist.

Vorinstanz:

OLG Düsseldorf, Beschluss vom 15. März 2017 – VI-Kart 10/15 (V)